

# Tecnologias de Informação e Comunicação em Ouvidorias Gerais Municipais do Estado de Mato Grosso

Jean Zahn<sup>1</sup>, José Viterbo<sup>1</sup>, Cristiano Maciel<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Instituto de Computação – Universidade Federal Fluminense (UFF)  
Niterói – RJ – Brasil

<sup>2</sup> Instituto de Computação – Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT)  
Cuiabá – MT – Brasil

{jzahn, viterbo}@ic.uff.br, cristiano.maciel@ufmt.br

**Abstract.** *Citizen participation is widely regarded as a vital factor for democracy. Public Ombudsman Offices represent a significant advancement in government administrations, particularly in terms of collective decision-making with society. This study aims to evaluate communication channels and accessible information for citizens through a documentary research on General Ombudsman Offices in 20 municipalities in the state of Mato Grosso, Brazil. The findings indicate that despite regulatory progress, the implementation of Information and Communication Technologies (ICT) needs further development in the sector, as only 15% of the analyzed Ombudsman Offices fulfilled all the requirements for access and information availability to citizens.*

**Resumo.** *A participação cidadã é amplamente considerada vital para a democracia. Nesse contexto, as Ouvidorias Públicas surgem como um avanço nas administrações governamentais, permitindo a tomada de decisões públicas em conjunto com a sociedade. Este estudo tem como objetivo avaliar os canais de comunicação e a disponibilidade de informações acessíveis aos cidadãos por meio de uma pesquisa documental em 20 municípios do estado de Mato Grosso. Os resultados revelaram que, apesar dos avanços regulatórios, a implementação de canais via Tecnologias de Informação e Comunicação ainda requer melhorias, uma vez que apenas 15% das ouvidorias analisadas cumpriram todos os requisitos de acesso e disponibilização de informações ao cidadão.*

## 1. Introdução

Cidadãos são indivíduos que vivem em sociedade, que possuem direitos e deveres providos por leis, estatutos e princípios. Em cidades devidamente organizadas e democráticas, existem autoridades que governam os cidadãos considerando os interesses da população que o elegeu. De maneira informal, isto pode ser chamada de democracia representativa [Urbinati 2011, McDonnell 2020]. Outro aspecto importante diante deste contexto é a garantia da representatividade do cidadão por parte da gestão pública. Considerar as diversidades e as complexidades sociais é uma tarefa complexa do ponto de vista da participação cidadã sobre a gestão pública. Certamente, esta não é uma tarefa fácil e as autoridades devem constantemente criar mecanismos para elevar tal participação [Bouzguenda et al. 2019].

A Constituição Federal de 1988 (também conhecida como Constituição Cidadã de 1988) organiza, estabelece e formaliza a política de participação dos cidadãos no processo da gestão pública Federal, Estadual e Municipal [BRASIL 2006]. No entanto, determinar juridicamente não é o fim, mas apenas o começo do processo para garantir a participação da sociedade [Quintão 2016]. Para cumprir com o quesito da participação social prevista na Constituição Federal, é necessário que as autoridades em todas as esferas estejam atualizando os mecanismos de governo para entregar aos cidadãos os serviços que viabilizam e estimulam esta participação.

Atualmente, existem diversos métodos e canais para relatar problemas ou avaliar a gestão pública e seus serviços [Wirtz and Langer 2017]. Estes métodos vão desde os mais tradicionais, como o telefone, o atendimento presencial, até aqueles viabilizados pela Internet, como serviços de E-mail, Websites governamentais e até aplicativos com finalidades específicas [Monteiro et al. 2021, Zahn et al. 2021], entre outros. Isto é importante, pois devemos considerar o cidadão como o agente certo e consciente sobre as necessidades e problemas diante da sua comunidade, pronto a relatar aos governantes as peculiaridades e situações microrregionais [Polovchenko 2019]. É importante que as ferramentas funcionem de maneira adequada para este propósito.

Este trabalho busca analisar a participação dos cidadãos na Ouvidoria Geral do Município (OGM) em diferentes cidades de Mato Grosso. Serão considerados os 10 municípios mais populosos e os 10 menos populosos do estado (segundo o senso do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas — IBGE, divulgado ano de 2022 [IBGE 2022]). A seleção dessas cidades baseia-se na intenção de abranger municípios de diferentes tamanhos, ou seja, pequenos, médios e grandes. Cuiabá, com uma população de 694.244 habitantes, é a cidade mais populosa, enquanto Araguaína, com 909 habitantes, é a cidade menos populosa<sup>1</sup>. Serão avaliadas as informações disponíveis nos websites governamentais de cada prefeitura.

As demais Seções deste trabalho estão organizadas da seguinte forma: a próxima Seção apresenta os conceitos necessários para a compreensão das demais Seções, incluindo a demografia e organização do estado de Mato Grosso, as OGMs e suas perspectivas legais. A Seção 3 apresenta uma revisão dos trabalhos relacionados, para ser possível compreender o que foi desenvolvido na área. A Seção 4 contém uma avaliação das OGMs considerando o recorte deste estudo. A Seção 5 apresenta as conclusões e desafios futuros.

## **2. Background**

Nesta Seção, o contexto basilar necessário para a compreensão do restante deste trabalho será apresentado.

### **2.1. O estado de Mato Grosso: demografia e organização**

O Estado de Mato Grosso está localizado na região Centro-Oeste do Brasil. Sua capital é Cuiabá e é a terceira maior unidade federativa do país em extensão territorial, com cerca de 903.207,047 km<sup>2</sup>, fazendo fronteira com os estados de Amazonas, Pará, Rondônia,

---

<sup>1</sup>No Brasil, considerando o índice populacional, uma cidade é pequena quando possui até 99.000 habitantes; média quando possui de 100.000 a 499.000 mil habitantes; e grande quando possui mais de 500.000 habitantes.

Mato Grosso do Sul, Goiás e Tocantins, além de países como a Bolívia e o Paraguai. O estado de Mato Grosso tem uma economia diversificada, com destaque para a agropecuária, a mineração e a indústria [IBGE 2022].

Com uma população de 3.784.239 habitantes em 2022, o estado de Mato Grosso possui uma das menores densidades demográficas do país, com 4,18 habitantes por km<sup>2</sup> — gerando diversas áreas inabitadas. Além disso, 82% da população concentra-se em área urbana e 18% em zona rural [IBGE 2022].

## 2.2. Ouvidoria Geral do Município

A OGM é um departamento da administração pública municipal que facilita a comunicação entre cidadãos e repartições de uma prefeitura [Santos et al. 2019]. Neste contexto, isto pode ser visto como o resultado do protagonismo da sociedade civil, que se guiou para um novo relacionamento entre cidadãos e governo. Um dos objetivos de uma OGM é promover inclusão social e política, bem como a criação de uma relação democrática entre os cidadãos e a administração municipal. Para resolver os conflitos extrajudicialmente, a Ouvidoria atua como mediadora entre governo e cidadãos. Atual por recomendação do poder superior, em justificativa pública e de forma transparente [Antero 2014].

O Ouvidor é o agente público responsável pelas demandas da ouvidoria, atuando como um autêntico instrumento de democracia que transporta o cidadão comum para o âmbito da administração pública [Polovchenko 2019]. O cidadão, por outro lado, tem uma voz através do Ouvidor, dado que ele recebe as demandas e reclamações, viabilizando o atendimento de cada uma delas por parte da administração pública [Alizadeh et al. 2019, Simonofski et al. 2019]. Portanto, o Ouvidor permite a correção e melhoria dos serviços públicos prestados à sociedade. Além disso, contribui para o aperfeiçoamento, pois sua atuação fortalece a formação de uma consciência cidadão voltada para questões de interesse público e de caráter universal.

Por exemplo, ao fornecer informações sobre o trabalho desenvolvido por uma instituição, a ouvidoria possibilita ao cidadão enumerar falhas; necessidades; sugerir alternativas; e reafirmar os bons serviços prestados pela gestão pública [da Silva Cristóvam et al. 2022]. Nesse contexto, a ouvidoria se insere como:

- **Um espaço de defesa dos direitos e interesses legítimos dos cidadãos**, garantindo a livre expressão de todos os públicos e fortalecendo os princípios do diálogo, da transparência e da ética;
- **Instrumento da democracia participativa, o cidadão da voz ativa**, uma vez que suas críticas, denúncias e reclamações são acolhidas pela gestão, como contribuição para sanar irregularidades e melhorar os serviços públicos prestados à sociedade;
- **Um agente de mudança, avaliando as políticas públicas implementadas pelo Governo**, na perspectiva do cidadão, visando contribuir para os órgãos executivos na identificação de problemas sistêmicos, correções de desvios e proposições de novos procedimentos.

Em geral, existem três dimensões onde as ouvidorias podem atuar [Quintão 2016]:  
(i) como plataforma de comunicação para conectar o cidadão com o governo, promovendo

interação entre eles; (ii) um mecanismo de controle difuso para desenvolver a responsabilidade, seja de controle externo e social, seja de controle interno e horizontal; e (iii) como ferramenta de transparência, onde os cidadãos podem adquirir informações de dados sobre administração.

### 2.3. A perspectiva legal do papel do Ouvidor

Todos os setores da gestão pública no Brasil são obrigados a contar com uma Ouvidoria, seja na esfera federal, estadual ou municipal. Essa obrigação se aplica aos três poderes da república: o executivo, o legislativo e o judiciário [da Silva Cristóvam et al. 2022].

Ao criar o mecanismo de Ouvidoria, a República Federativa do Brasil busca, por meio de seus órgãos, garantir a participação cidadã, conforme previsto no art. 193 da Constituição do Cidadão (Constituição Brasileira de 1988) [BRASIL 2006], que estabelece que a ordem social se baseia na primazia do trabalho e visa o bem-estar social e a justiça. O parágrafo único do artigo estabelece que o Estado exercerá a função de planejar as políticas sociais, garantindo o envolvimento da sociedade no processo de formulação, monitoramento, controle e avaliação dessas políticas. As leis e decretos-chave são apresentados a seguir.

- **Lei n.º 12.527, de 11 de novembro de 2011:** denominada Lei de Acesso à Informação, que regulamenta o direito constitucional do cidadão de ter acesso à informação pública e é aplicável aos três poderes da União, estados, Distrito Federal e municípios.
- **Lei N.º 13.460, de 27 de junho de 2017:** dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços da administração pública;
- **Lei n.º 13.726, de 8 de outubro de 2018:** Simplifica atos e procedimentos administrativos dos poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e cria o selo da Simplificação;
- **Decreto n.º 10.153, de 3 de dezembro de 2019:** dispõe sobre garantias para proteger a identidade de delatores de atos ilícitos e irregularidades praticados contra a administração pública federal direta e indireta.

Note que, nos últimos anos, várias leis e decretos foram criados. O propósito disso é a tentativa da garantia da participação do cidadão, conforme determinado na Constituição Federal. No entanto, é preciso verificar se os meios para que esta participação ocorra estão suficientes no estado de Mato Grosso, considerando sua demografia e organização [da Silva Cristóvam et al. 2022].

### 3. Participação Social e Tecnologias

A participação social tem sido uma preocupação por parte de acadêmicos e pesquisadores, de modo que diversas abordagens [Barcelos et al. 2020, Ataíde et al. 2020, Reis et al. 2020, Reis et al. 2021] buscam contribuir para uma reflexão sobre como podemos elevar os relacionamentos entre cidadãos e gestão pública.

Em [Maciel et al. 2009a], por exemplo, propõe um modelo Interativo Governo-Cidadão para integrar processos e-deliberativos, propiciando uma forma de participação do cidadão na gestão pública. Para tal, é proposta uma rede social, a Comunidade Democrática Cidadã, que permite consulta e votação de forma integrada na

Web [Maciel et al. 2009b]. O uso de dispositivos móveis também é uma alternativa adotada em prol da participação social. Em [Tavares et al. 2009], é proposto o uso de celulares e dispositivos móveis para aproximar o governo do cidadão e aumentar a participação da sociedade nas decisões governamentais. Diferentemente destes trabalhos, a abordagem desta pesquisa possui uma premissa: em geral, cidadãos procuram o governo por meio de ouvidorias. Portanto, busca-se fornecer uma visão das maneiras pelas quais os cidadãos podem acessar as informações, participar e contribuir nos processos de tomada de decisão através da OGM.

Se de um lado temos pesquisas que propõem técnicas, ferramentas ou modelos para interação entre governo e cidadão, o que estamos buscando é entender o cenário atual para que possamos avaliar quais medidas deverão ser tomadas para que a população possua maior engajamento com órgãos governamentais.

#### **4. Avaliando OGMs do estado de Mato Grosso**

Na abordagem atual, sobre o ponto de vista metodológico, essa é uma pesquisa descritiva com abordagem qualitativa, de modo que a coleta de dados ocorreu por meio da pesquisa documental [Bowen 2009], examinando os dados coletados nas OGMs, disponíveis nos sites oficiais das prefeituras municipais de 20 municípios do estado de Mato Grosso.

Para esta análise foi considerada a visualização de documentos disponíveis nas ouvidorias, incluindo canais de comunicação entre cidadão e governo; o grau de dificuldade de acesso ao sistema de denúncias, elogios ou reclamações; e a transparência da ouvidoria em relação às demandas recebidas.

Para analisar a participação cidadã através das OGMs, a abordagem atual propõe uma visualização reduzida, que permite avaliar os mecanismos de participação disponibilizados por cada governo municipal. Portanto, tal visualização envolve — de um lado — as cidades com os maiores índices populacionais do estado de Mato Grosso, e — do outro lado — as cidades com os menores índices populacionais do estado.

Um ponto importante, que deve ser destacado sobre a análise é a separação do espectro de visualização: não é intuito desta abordagem a comparação das OGMs entre cidades maiores e cidades menores, mas sim ter uma visualização clara sobre a situação das OGMs, considerando os extremos do espectro populacional do estado (Tabela 1). Por dedução, através da visualização das extremidades, podemos ter uma fraca visualização dos municípios que estão entre elas.

##### **4.1. Análises preliminares**

Considerando a importância das tecnologias de informação e comunicação, a primeira variável de interesse é verificar como as Ouvidorias são apresentadas nos sites das prefeituras e também mostram seu potencial de interação com os cidadãos, conforme a Tabela 2. Neste contexto, a proposta é compreender como o governo apresenta as informações sobre sua Ouvidoria e como o usuário pode acessar informações sobre a Ouvidoria, os canais de comunicação, protocolos, entre outros.

É natural pensar que buscar por informações sobre serviços da Prefeitura ocorra através do seu Website. Como poderemos perceber adiante, todas as prefeituras possuem uma página na Web com as informações sobre elas. Diante disso, considerando a

**Tabela 1. Escopo do estudo: municípios do Estado de Mato Grosso.**

Município	População	Território	Densidade Demográfica	IDHM	PIB per capita
1° Cuiabá	694.244 hab	5.077,18 km <sup>2</sup>	136,74 hab/km <sup>2</sup>	0,785	R\$ 42.918,31
2° Várzea Grande	315.711 hab	724,279 km <sup>2</sup>	435,90 hab/km <sup>2</sup>	0,734	R\$ 31.473,39
3° Rondonópolis	253.388 hab	4.824,02 km <sup>2</sup>	52,53 hab/km <sup>2</sup>	0,755	R\$ 54.439,68
4° Sinop	199.698 hab	3.990,87 km <sup>2</sup>	50,04 hab/km <sup>2</sup>	0,754	R\$ 55.310,53
5° Sorriso	117.605 hab	9.293,63 km <sup>2</sup>	12,65 hab/km <sup>2</sup>	0,744	R\$ 98.278,56
6° Tangará da Serra	100.784 hab	11.636,83 km <sup>2</sup>	8,66 hab/km <sup>2</sup>	0,729	R\$ 38.582,07
7° Primavera do Leste	93.263 hab	5.470,38 km <sup>2</sup>	17,05 hab/km <sup>2</sup>	0,752	R\$ 82.104,29
8° Cáceres	92.639 hab	24.538,48 km <sup>2</sup>	3,78 hab/km <sup>2</sup>	0,708	R\$ 21.563,09
9° Lucas do Rio Verde	83.770 hab	3.674,60 km <sup>2</sup>	22,80 hab/km <sup>2</sup>	0,768	R\$ 85.997,55
10° Barra do Garças	68.975 hab	9.117,30 km <sup>2</sup>	7,57 hab/km <sup>2</sup>	0,748	R\$ 37.450,90
...					
132° Porto Estrela	2.794 hab	2.045,47 km <sup>2</sup>	1,37 hab/km <sup>2</sup>	0,599	R\$ 24.264,07
133° Novo Santo Antônio	2.769 hab	4.394,78 km <sup>2</sup>	0,63 hab/km <sup>2</sup>	0,653	R\$ 17.587,20
134° Reserva do Cabaçal	2.754 hab	1.331,68 km <sup>2</sup>	2,07 hab/km <sup>2</sup>	0,676	R\$ 32.890,82
135° Santa Cruz do Xingu	2.700 hab	5.623,39 km <sup>2</sup>	0,48 hab/km <sup>2</sup>	0,684	R\$ 16.983,95
136° Planalto da Serra	2.637 hab	2.437,59 km <sup>2</sup>	1,08 hab/km <sup>2</sup>	0,656	R\$ 46.505,82
137° Ribeirãozinho	2.439 hab	624,997 km <sup>2</sup>	3,90 hab/km <sup>2</sup>	0,692	R\$ 64.890,86
138° Luciara	2.036 hab	4.282,73 km <sup>2</sup>	0,48 hab/km <sup>2</sup>	0,676	R\$ 63.003,49
139° Serra Nova Dourada	1.705 hab	1.490,79 km <sup>2</sup>	1,14 hab/km <sup>2</sup>	0,664	R\$ 16.073,11
140° Ponte Branca	1.525 hab	701,138 km <sup>2</sup>	2,18 hab/km <sup>2</sup>	0,686	R\$ 18.123,74
141° Araguinha	909 hab	675,231 km <sup>2</sup>	1,35 hab/km <sup>2</sup>	0,701	R\$ 22.532,33

Fonte: [IBGE 2022].

importância das ouvidorias como o elo de comunicação entre cidadão e gestão pública, é importante que o acesso a este serviço seja facilitado através de um botão de acesso visível e adequado na primeira página deste serviço. Neste contexto, as prefeituras dos municípios de Primavera do Leste, Barra do Garças e Serra Nova Dourada (coluna A da Tabela 2) não apresentam esta informação de forma clara. Outros municípios contêm o botão, sendo que alguns deles ficam em setores inferiores da página.

A quantidade de acesso por dia em um sistema de ouvidoria pode ser limitada pela barra de rolagem que os internautas usam para encontrar o link. Isto implica que o portal e sua navegação são mais difíceis de compreender quando os cidadãos necessitam de mais cliques e telas para acessar à informação ou aos formulários de contato [Quintão 2016]. Aumentando o número de cliques e telas pelos quais os usuários da Internet precisam passar, maior a probabilidade de desistirem de pesquisar e seguirem em frente.

Os outros 17 Web sites avaliados oferecem o link de acesso ao sistema de Ouvidoria no topo da página inicial. Isso facilita o acesso do usuário ao sistema de ouvidoria

**Tabela 2. Avaliação das OGMs do estado de Mato Grosso.**

	<b>Município</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>		<b>Município</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>
1º	Cuiabá	•	•		•	132º	Porto Estrela	•	•	•	
2º	Várzea grande	•	•	•	•	133º	Novo S. Antonio	•	•		
3º	Rondonópolis	•	•	•		134º	Reserva do Cabaçal	•	•		
4º	Sinop	•	•	•	•	135º	Santa C. do Xingu	•	•	•	
5º	Sorriso	•	•	•		136º	Planalto da Serra	•			•
6º	Tangará da Serra	•	•	•		137º	Ribeirãozinho	•	•	•	
7º	Prim. do Leste		•			138º	Luciara	•	•		
8º	Cáceres	•	•	•	•	139º	Serra N. Dourada				
9º	Lucas R. Verde	•	•	•		140º	Ponte Branca	•		•	
10º	Barra do Garças		•	•	•	141º	Araguainha	•			•

**Legenda:** **A** — Botão de acesso às ouvidorias; **B** — Acesso por algoritmos de busca; **C** — Informações suficientes ao Cidadão; e **D** — Transparência de ouvidoria.

**Fonte: do Autor.**

da prefeitura, gerando maiores garantias de que o usuário poderá exercer seu direito de participação social.

Outra variável de interesse analisada foi se a OGM é detectada (ou não) pelos algoritmos dos buscadores (Google, Bing etc.) e se, ao encontrar, as respostas estavam (ou não) entre as primeiras retornadas por estes buscadores (coluna B da Tabela 2). O mesmo conjunto de termos e palavras é utilizado para encontrar todas as Ouvidorias Gerais do Município em diferentes buscadores e, neste caso, apenas os municípios menores apresentaram problemas. Os sistemas de ouvidorias de Planalto da Serra, Serra Nova Dourada, Ponte Branca e Araguainha não foram encontrados pelos buscadores. O caso mais preocupante até aqui é o de Serra Nova Dourada, onde nem mesmo o site da prefeitura pode ser encontrado e isto só pôde ser feito quando buscas avançadas foram realizadas.

A qualidade da informação na página Web (coluna C da Tabela 2) é a terceira variável de interesse. A medição da eficiência do canal de comunicação só pode ser feita se os cidadãos estiverem (e puderem estar) cientes disso. Algumas páginas não apresentam informações completas sobre a Ouvidoria, como (i) como utilizar o serviço; (ii) qual o telefone para fazer uma reclamação ou sugestão; (iii) quais são os canais de comunicação com a Ouvidoria do Governo. Esse é um problema encontrado em diversas cidades, sobretudo em cidades com o menor índice populacional, como Araguainha, Serra Nova Dourada, Luciara, Planalto da Serra, Reserva do Cabaçal, Novo Santo Antônio e Primavera do Leste, sendo esta última o único (entre os maiores) município a não possuir informações adequadas sobre o seu sistema de Ouvidoria.

A Lei nº. 13.460 de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, prestação e defesa do usuário dos serviços públicos da administração pública, em seu artigo 14 determina que a gestão pública deve elaborar e disponibilizar integralmente na Internet, anualmente, o relatório de transparência, que deverá consolidar as informações como: o número de manifestações recebidas no ano anterior; os motivos das manifestações; a análise dos pontos recorrentes; e as providências adotadas pela administração pública nas soluções apresentadas.

Neste sentido, a situação dos municípios avaliados se apresenta com índices pre-

ocupantes, quando comparado com outros índices (coluna D da Tabela 2). Apenas os municípios de Cuiabá, Várzea Grande, Sinop, Cáceres, Barra do Garças e Araguaína demonstram estes resultados conforme previsto em lei. Isto significa que apenas 30% dos municípios realizam esta atividade de transparência pública, sendo 50% dos municípios maiores e apenas 10% dos municípios menores cumprem com este regulamento.

No âmbito da abordagem atual, todas as cidades possuem uma página na Internet da OGM com algumas informações e (finalmente) uma forma de acesso à Ouvidoria. No entanto, a página web de Serra Nova Dourada apresenta instabilidade, dificultando o acesso do cidadão à Ouvidoria. Informações não disponíveis na internet podem fazer com que muitas pessoas desistam de procurar esse serviço, o que é um sério problema ao cidadão.

Das 20 Ouvidorias analisadas, apenas 3 apresentam botão visível e acessível no Site Oficial do Governo para a Ouvidoria; com bom retorno dos buscadores; com informações completas sobre os serviços e os canais de comunicação entre o cidadão e o governo; e relatórios de transparência.

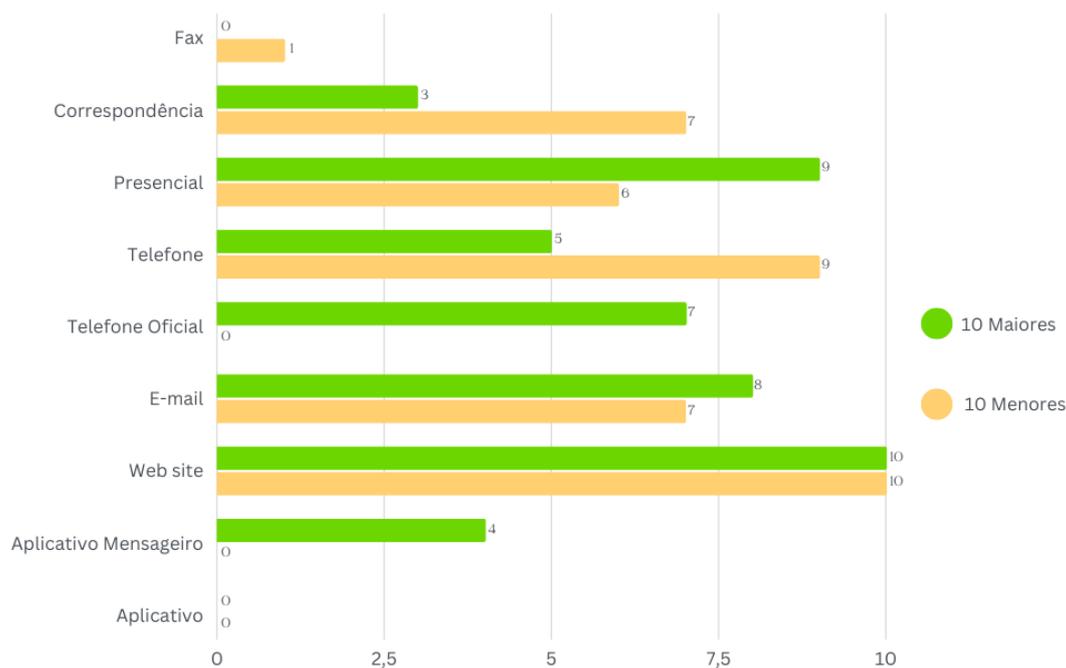
#### **4.2. Canais de comunicação**

A Ouvidoria Geral dos Municípios no Brasil é um canal de comunicação direta entre o governo e os cidadãos [Lyra 2016]. Permite a participação de qualquer indivíduo em diversos momentos, além de oferecer aos cidadãos proteção e controle da administração pública. Os métodos de comunicação disponíveis para o ouvidor do governo serão discutidos nesta Seção, considerando o escopo da abordagem atual.

O presente estudo considera os canais encontrados por meio da exploração dos Websites das Ouvidorias Municipais. A Ouvidoria precisa ser divulgada por meio de mídias institucionais próprias ou com presença em diferentes comunidades para que funcione de forma adequada e esteja disponível. O conjunto de meios de comunicação nas Prefeituras Municipais do estado de Mato Grosso são mostrados na Figura 1 (números absolutos).

Durante a avaliação dos canais de atendimento, um município em especial chamou a atenção quanto a forma de atendimento disponível. O município de Reserva do Cabaçal ainda disponibiliza o serviço de Fax como um canal de atendimento da sua OGM. Não há problemas quanto a utilização deste serviço como um canal de comunicação, mas seria necessário medir sua utilização para poder informar a inviabilidade deste mecanismo - o que não faz parte do escopo deste estudo.

As pessoas têm optado por usar meios eletrônicos para enviar mensagens, documentos ou contratos. No entanto, algumas Ouvidorias-Gerais Municipais mantêm o serviço, permitindo que o cidadão envie correspondência com sugestões ou reclamações. Mesmo assim, o envio de correspondências pode ser uma solução viável ao se considerar que existem regiões onde as pessoas não têm acesso à internet ou moram em locais remotos. Olhando os dados conforme a Figura 1, percebe-se uma maior utilização do canal de atendimento através das correspondências nos municípios menos populosos, onde 70% dos municípios mantêm ativo este serviço, contra apenas 30% dos municípios maiores. Em resumo, dos 20 municípios analisados, 50% deles mantêm este serviço, o que pode ser bastante interessante, tendo em vista as dimensões geográficas do estado de Mato Grosso e o elevado número de moradores e trabalhadores rurais.



**Figura 1. Canais de atendimento das Ouvidorias Gerais Municipais.**  
**Fonte: do Autor.**

O atendimento presencial é o terceiro com maior número de resultados encontrados - juntamente com o Telefone. A fim de garantir a participação cidadã daqueles aptos ao atendimento presencial, as Ouvidorias são, em geral, abertas para receber os cidadãos presencialmente. Considerando os maiores municípios do estado, apenas o município de Primavera do Leste não deixa claro em seu Web site se existe a possibilidade de um atendimento presencial. Por outro lado, quando consideramos o conjunto dos municípios menores, 40% dele não possui o atendimento descrito em seu Web site e isto é mais evidente nos três municípios menores. Os motivos que podem justificar esta ausência são variados, podendo passar pela falta de pessoal, recursos, ou a simples falta da descrição deste serviço.

O serviço telefônico ainda é muito utilizado pelos serviços de Ouvidorias Municipais. No entanto, estamos considerando dois tipos de serviço telefônico: o Telefone e Telefone Oficial. O serviço telefônico está sendo considerado um serviço de telefonia não gratuito, disponibilizado aos usuários. Por outro lado, o telefone Oficial é um serviço de atendimento gratuito, onde o número é um canal oficial de atendimento associado à prefeitura municipal. A grande surpresa aqui é a existência de canais telefônicos oficiais apenas em cidades maiores, onde o produto interno bruto per capita (conforme Tabela 1) é maior do que os municípios menores. Em cidades menores analisadas, 100% delas não possuem serviços telefônicos gratuitos, o que pode reduzir a democratização do acesso à ouvidorias nestes lugares.

As formas gratuitas de comunicação, como ligar para um número gratuito ou fazer uma reunião presencial, poderiam ser fortalecidas e priorizadas em municípios com menor PIB per capita. Além disso, o uso de mídias digitais pode significar que algumas pessoas são excluídas da comunicação e que algumas pessoas não estão envolvidas no processo

de tomada de decisão do governo [Quintão 2016].

A Internet (e-mail e Websites) tem se apresentado como um dos mais importantes meios de comunicação da OGM. No caso do e-mail, dos 20 sites de Ouvidoria analisados, em 15 o endereço de e-mail é colocado como opção no site da ouvidoria, tornando esse canal o segundo mais disponibilizado pela Ouvidoria. A utilização de sites como canal de comunicação da Ouvidoria é confirmada quando analisamos que todos os municípios estão adotando esse método.

Considerando tecnologias mais recentes, apenas 40% das ouvidorias avaliadas possui um canal de atendimento via aplicativo de troca de mensagens (e.g., WhatsApp, Telegram etc.). Este é um número baixo, considerando que grande parte da população possui um aplicativo mensageiro em um dispositivo móvel. Além disso, a inclusão de Chatbots neste tipo de serviço pode ser um importante passo para a automatização do acesso às informações por parte do usuário, reduzindo custos ao município e elevando a experiência do cidadão. Em cidades com índice populacional mais baixo, nenhum município utiliza este tipo de serviço, o que pode ser um sinal claro da ausência (ou atraso da implantação) de Tecnologias de Informação e Comunicação mais sofisticadas em cidades com este perfil populacional.

Por fim, em nenhuma ouvidoria municipal avaliada foram encontrados aplicativos específicos para ouvidorias municipais. Mesmo com a democratização do acesso aos dispositivos móveis, com mais de 256 milhões de celulares ativos no país<sup>2</sup>, as prefeituras não têm promovido o uso de aplicativos móveis como canal de comunicação entre governo e cidadão.

## **5. Considerações Finais**

Com base na análise dos índices populacionais dos maiores e menores municípios do estado de Mato Grosso, obtemos uma amostra representativa da situação das Ouvidorias municipais no estado. A partir dessa amostra, é possível avaliar municípios de diferentes regiões, com densidades demográficas variadas, Índices de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) amplos e diversidade no Produto Interno Bruto per capita.

No entanto, identificamos alguns desafios enfrentados pelas Ouvidorias Gerais dos municípios menores. Eles incluem a dificuldade em disponibilizar informações de atendimento, diversificar os canais de comunicação, serem encontradas pelos algoritmos de busca e disponibilizar os balanços de atendimento por meio dos mecanismos de transparência.

Para superar os desafios enfrentados pelas Ouvidorias Gerais de municípios menores, propomos soluções práticas. Investir em sistemas eficientes de gestão de dados e capacitar os servidores da ouvidoria são fundamentais para melhorar a disponibilização de informações de atendimento. Além disso, explorar as Tecnologias de Informação e Comunicação, como plataformas online interativas, redes sociais e aplicativos móveis, facilita o acesso dos cidadãos aos serviços e promove uma comunicação ágil. Todavia, há que se ter consciência de que, fornecendo o canal, o cidadão esperará pela resposta da sua demanda.

---

<sup>2</sup>Segundo a Agência Nacional de Telecomunicações em 2022.

Por fim, estratégias de marketing digital e otimização de mecanismos de busca garantem maior visibilidade das Ouvidorias Gerais, facilitando o encontro dos canais de atendimento e informações relevantes pelos cidadãos. Essas medidas fortalecem a participação cidadã e contribuem para uma gestão pública mais transparente e eficaz.

É importante ressaltar que este trabalho se limitou ao estudo de 20 municípios do estado de Mato Grosso, o que representa uma limitação. No entanto, com base nos resultados obtidos, podemos sugerir a realização de estudos mais abrangentes ao nível nacional, e em diferentes órgãos governamentais, a fim de compreender os fatores que impactam a participação social na tomada de decisões da gestão pública. Esses estudos podem fornecer insights valiosos para o aprimoramento das Ouvidorias Gerais em todo o país, incluindo a perspectiva dos canais de comunicação ofertados pelo governo ao cidadão.

## Referências

- Alizadeh, T., Sarkar, S., and Burgoyne, S. (2019). Capturing citizen voice online: Enabling smart participatory local government. *Cities*, 95:102400.
- Antero, S. (2014). Evaluating the participatory potential of the brazilian active model in the federal executive branch: An implementation perspective (2014).
- Ataíde, M. C. F., Rosim, D., Ferreira, V. R. S., and Nagano, M. S. (2020). A divulgação de relatórios de atividades das ouvidorias de polícia no brasil: uma análise da transparência do serviço público à sociedade. *Gestão Pública: práticas e desafios*, 12(2).
- Barcelos, R., Bernardini, F., Viterbo, J., Monteiro, L., and Ortiz, M. (2020). Identificando demandas tecnológicas computacionais para atender as necessidades do cidadão: Um estudo de caso na cidade de niterói. In *Anais do VIII Workshop de Computação Aplicada em Governo Eletrônico*, pages 48–59. SBC.
- Bouzuenda, I., Alalouch, C., and Fava, N. (2019). Towards smart sustainable cities: A review of the role digital citizen participation could play in advancing social sustainability. *Sustainable Cities and Society*, 50:101627.
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative research journal*.
- BRASIL (2006). *Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional n. 48, de 10-8-2005*. Coleção Saraiva de Legislação. Saraiva, São Paulo, 38 ed edition.
- da Silva Cristóvam, J. S., Pereira, P. R. M., and de Sousa, T. P. (2022). Entre ombudsman e a ouvidoria-geral da união a partir da lei nº 13.460/2017: considerações para o fortalecimento das ouvidorias no brasil. *Revista Brasileira de Direito*, 18(2):4774.
- IBGE (2022). *Prévia da População dos Municípios com base nos dados do Censo Demográfico 2022 coletados até 25/12/2022*. Centro de Documentação e Disseminação de Informações. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro, 3 edition.
- Lyra, R. P. (2016). Paradigmas de ouvidoria pública e proposta de mudança.
- Maciel, C., Roque, L., and Garcia, A. (2009a). Princípios para o projeto de comunidades virtuais governamentais com fins e-democráticos. In *Anais do I Workshop de*

*Computação Aplicada em Governo Eletrônico*, pages 1–15, Porto Alegre, RS, Brasil. SBC.

- Maciel, C., Roque, L., and Garcia, A. C. B. (2009b). Democratic citizenship community: a social network to promote e-deliberative process. In *Proceedings of the 10th Annual International Conference on Digital Government Research: Social Networks: Making Connections between Citizens, Data and Government*, pages 25–34.
- McDonnell, J. (2020). Municipality size, political efficacy and political participation: a systematic review. *Local Government Studies*, 46(3):331–350.
- Monteiro, M., Vasconcelos, L., Viterbo, J., Salgado, L., and Bernardini, F. (2021). Assessing the quality of local e-government service through citizen-sourcing applications. In *2021 IEEE 24th International Conference on Computer Supported Cooperative Work in Design (CSCWD)*, pages 1178–1183.
- Polovchenko, K. A. (2019). Role of ombudsman in human rights protection in a contemporary state. *Opción: Revista de Ciencias Humanas y Sociales*, (35):637–665.
- Quintão, T. T. (2016). Parliamentary ombudsman (ouvidoria) and its democratic potential: The brazilian case. *Politikon: The IAPSS Journal of Political Science*, 31:5–25.
- Reis, L. C. D., Bernardini, F. C., Cappelli, C., and Ferreira, S. B. L. (2020). Governança de tic no contexto de cidades inteligentes: Um estudo exploratório nos municípios do estado do rj. In *Anais do VIII Workshop de Computação Aplicada em Governo Eletrônico*, pages 24–35. SBC.
- Reis, L. C. D., Bernardini, F. C., Cappelli, C., and Ferreira, S. B. L. (2021). A transformação inteligente das cidades brasileiras na perspectiva da governança de tic. In *Anais do IX Workshop de Computação Aplicada em Governo Eletrônico*, pages 227–238. SBC.
- Santos, A. R., Costa, J. I. P. d., Burger, F., and Tezza, R. (2019). O papel da ouvidoria pública: uma análise a partir das dimensões funcional, gerencial e cidadã.
- Simonofski, A., Serral Asensio, E., De Smedt, J., and Snoeck, M. (2019). Hearing the voice of citizens in smart city design: the citivoice framework. *Business & Information Systems Engineering*, 61:665–678.
- Tavares, T., Nogueira, J., and Garcia, A. (2009). m-participação: Um modelo para auxiliar no aumento da participação do cidadão no processo decisório governamental. In *Anais do I Workshop de Computação Aplicada em Governo Eletrônico*, pages 16–29, Porto Alegre, RS, Brasil. SBC.
- Urbinati, N. (2011). Representative democracy and its critics. *The future of representative democracy*, pages 23–49.
- Wirtz, B. W. and Langer, P. F. (2017). Public multichannel management—an integrated framework of off-and online multichannel government services. *Public Organization Review*, 17:563–580.
- Zahn, J., da Silva, M., Mourão, E., Neto, C. G., Grilo, E., Viterbo, J., and Bernardini, F. C. (2021). Ajuda aí, sinop!: Uma ferramenta para crowdsourcing com gamificação aplicada a cidades inteligentes. In *Anais do IX Workshop de Computação Aplicada em Governo Eletrônico*, pages 191–202, Porto Alegre, RS, Brasil. SBC.